ЦЕНТР И РЕГИОНЫ: ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ НОВОГО РОССИЙСКОГО ИМПЕРСКОГО ПОРЯДКА

(Рецензия на монографию: Красняков Н.И. Западные национальные регионы в системе государственного управления Российской империей в XVIII – начале XX вв. Закрепление автономистской традиции в российской государственности. Екатеринбург: УрАГС, 2009. 208 с.)

Посвящается 25-летию Института философии и права Уральского отделения РАН

УДК 321

М.А. ФАДЕИЧЕВА

Вряд ли исторические аргументы могут быть полезны в разрешении современных противоречий. Исторические обиды служат плохую службу в определении характера межгосударственных и межэтнических отношений в настоящем. Чтобы объяснить причины имеющихся проблем, следует перелистывать страницы истории одну за другой в обратном порядке, не останавливаясь на странице, ближайшей к современности. Так, например, не только известный пакт Молотова–Риббентропа 1939 г., но и малоизвестный «пакт» Штрембергера–Шереметева 1710 г. может объяснить нечто в новейшей истории России. Парадокс заключается в том, что многие современные политические проблемы вовсе не современны, а стары, например, стары, как мир Российской империи. Они являются наследством бывшей власти, причем не той, которая была десять, двадцать, пятьдесят лет назад, а той, которая была не одно столетие назад. Именно знание того, как складывалась Российская империя, как возникала и функционировала система имперского управления захваченными и колонизованными территориями может объяснить многое в отношениях Российской Федерации и новых независимых государств, образованных на постсоветском пространстве после распада СССР. История имперской государственности до сих пор отражается в отношениях Федерального центра и субъектов Российской Федерации, в природе и особенностях асимметричного российского федерализма. Рассмотрение исторических особенностей развития имперской государственности, этого «бэкграунда» современного государственного устройства, может дополнить такие существующие подходы в изучении российского федерализма, как институционализм, теория рационального выбора, элитистский подход. Суждение о том, что власть исходит из единого центра так же, как и «суждение о том, что власть рассредоточена в политическом пространстве и "исходит отовсюду", приобретает свою твердость и значимость лишь тогда, когда виден конкретный механизм ее функционирования» [2, с. 264] и имеется их историческое обоснование. Весьма поучительная история связана с тем, как в пространстве Российской империи государства становились регионами, как регионы превращались в государства, каким образом они управлялись. Эта история представлена в монографии Николая Ивановича Краснякова «Западные национальные регионы в системе государственного управления Российской империей в XVIII – начале XX вв. Закрепление автономистской традиции в российской государственности», вышедшей в Екатеринбурге в 2009 г.

Детально, скрупулезно и захватывающе интересно отображено в монографии то, как происходило присоединение западных окраин Российской империи: все западные приобретения – результат разделов государств и следствие войн. Малая Россия стала частью Московской Руси в середине XVII в. Непростые отношения лифляндского и курляндского рыцарства с Польшей и Швецией привели к тому, что были присоединены остзейские (немецкие) губернии. Так, например, Курляндия была присоединена при Екатерине II в результате третьего раздела Польши. Территориальное расширение Российской империи за счет присоединения

западных губерний – того, что называлось «области от Польши присоединенные», было связано с разделами Речи Посполитой по договорам Российской империи с Австрией и Пруссией. Раздел Великого княжества Финляндского также произошел по итогам войны со Швецией. В итоге войны с Турцией 1806–1812 гг. к Российской империи была присоединена часть княжества Молдавского – Бессарабия.

Автор монографии ставит перед собой задачу исследования региональных систем управления Российским государством имперского периода в историко-правовом контексте. Выясняется, что в течение более чем трех веков остается одна и та же проблема – проблема «центр – регионы», так как этнонациональное, культурно-религиозное, административно-управленческое своеобразие территорий требовало и требует от правительства «проведения прагматично-компромиссной региональной политики поиска оптимальной модели взаимоотношений регионов и центра» [3, с. 31]. В связи с этим и представлены модели государственного управления, такие, как: административно-автономистская; национально-автономистская, включая национально-территориальную (культурную) автономию; государственно-автономистская как высшая форма региональной самостоятельности. При этом четко определен критерий их выделения, а именно: источник власти в регионе и объем самостоятельности в законодательном регулировании управления местными делами. Прослежена эволюция управления регионами. Так, развитие административно-территориального автономизма Малороссии привело, в конечном счете, к нивелированию местных особенностей, к унифицированной системе управления, устранению различий между обычаями края и общим правом империи. Что касается остзейского края, то есть губерний Лифляндской, Эстляндской и Курляндской, то в нем шел «процесс объединения правовых систем остзейского местного права и общеимперского в направлении последовательного распространения на Прибалтику общеимперских институтов государства и права» [3, с. 106]. В западных губерниях территориальные управленческие структуры подчинялись общей системе правительственных учреждений России. В Великом княжестве Финляндском была сформирована государственно-автономистская модель регионального управления: «внутри имперских российско-финских отношений сформировались четкие линии: с одной стороны на защиту интересов национального развития Финляндии, а с другой – на основе геополитических и экономических потребностей государства в сторону формирования закономерных для имперского пути общих потребностей населения страны» [3, с. 166]. Попытки установить сверху и оформить законом административно-территориальную форму автономии для Бессарабии не были реализованы на практике из-за неподготовленности населения. Управление царством Польским эволюционировало от государственно-автономистского статуса к обособленной системе государственного управления в составе Российской империи. Можно утверждать, что на асимметричном политико-правовом пространстве Российской империи при всем многообразии моделей властных отношений власти и частей империи все же преобладает линия унификации устройства и управления.

В процессе расширения имперских территорий путем войн и колонизации усложнялась «социальная среда», следовательно, и управление империей. Не вызывает сомнения то, что «история государства и права России не может быть исчерпывающе исследована и представлена без учета и понимания полиэтнического и многонационального характера российской государственности» [5, с. 16]. Разнородность территорий и этносов, на них проживающих, была такова, что единообразно управлять было невозможно. В результате устанавливалось автономистское (в разной мере) устройство в составе Российской империи. Однако автономистская традиция была подчинена интересам империостроительства. Она была вынужденной мерой из-за пресловутой разнородности в экономическом, ресурсном, этнокультурном развитии. Были «присоединены» абсолютно отличные друг от друга в цивилизационном отношении территории. Эту разнородность нечем было скрепить, кроме верховной власти и ее единообразного правления. Отсюда сочетание противоположных тенденций: с одной стороны – автономизм, с другой стороны – централизация. Именно поэтому каждый царь, император проводил реформы административно-территориального устройства и управления колонизованными территориями. Перманентные реформы не приводили к улучшениям кардинальным, системным, но только к частичным: управление Российской империей осуществлялось «в ручном режиме». «Следуя природному милосердию и здоровой политике, Государь всем народам, покоренным его оружием, оставляет прежние законы и обычаи, все права и преимущества, коими пользовались они до завоевания» [3,

с. 176]. Это – для начала, а далее имперская логика и политическая практика приводила к упразднению самобытных порядков, насаждению порядков общеимперских и унифицированных законов. К этому подталкивало стремление укрепить позиции центра, для чего казался годным только один способ – выстраивание вертикали имперской власти. Таким образом, «противодействуя и содействуя, вступая с подчиненными в многообразные отношения, государство-империя не изменяет своей природы, поскольку зависимость основывается на отношениях неравенства...» [3, с. 27].

Противоречие между имперской сущностью единообразия управления и реальной невозможностью его осуществления приводило к тому, что государственный механизм не справлялся с управлением, поэтому постоянно перекраивали территории, меняли порядок управления, переписывали законы. Читатель может сделать собственные выводы о том, что все «новации в империостроительстве» были вызваны единственной целью – всемерного укрепления самодержавия. Автономизм был всего лишь средством для этого, в той же мере, в какой и регионы были средством для пополнения имперской казны. Однако все инновации приводили к тому, что управление становилось не лучше, а хуже. Управляли так, что к началу XX века накопились неразрешимые противоречия, сложился глубочайший кризис. Плохой имперский менеджмент был не самой последней причиной из числа тех, которые вызвали Октябрьский переворот 1917 года – Великую Октябрьскую социалистическую революцию.

Несмотря на убедительные доказательства, которые приводит автор монографии в пользу своих основных выводов, сохраняется интрига в виде оставленных без ответа вопросов. Принципиально важно выяснить, почему в западных территориях «повышалась конфликтность социума», что «приводило, с одной стороны к централизации полномочий в делегатурах правительственных учреждений, но с другой – к формированию новых высших органов по делам данного региона – высших комитетов, что в итоге только разобщало управленческие усилия государства...» [3, с. 207]. Может быть, неэффективное управление и приводило к «повышению конфликтности социума»? Остается загадкой, почему Россия в рассматриваемый период (XVIII – начало XX вв.) «органически эволюционировала в форму государственного устройства переходного типа», причем в двух противоположных направлениях: «или как государство унитарное с элементами автономности отдельных административно-территориальных единиц, или как регионалистское, следовательно, с присутствующими условиями движения к федерации или конфедерации» [3, с. 208].

В монографии сделан ряд выводов как бесспорных, так и вызывающих желание дискутировать. Можно согласиться с тем, что «в государственно-правовой системе признавались специфические свойства национальных территорий-населения», что «на прагматическом уровне они поддерживались и сохранялись вплоть до момента наступления их опасности для имперского политико-правового пространства» [3, с. 208]. Однако вызывает сомнение пассаж о «некорыстности» увеличения пределов Российской империи. Всякая империя увеличивает пределы по своей имперской сущности, хотя всегда имперский центр представляет это для захваченных и колонизованных территорий как благодеяние, а подчинение имперским порядкам для подданных как истинное наслаждение. В доказательство «некорыстности» приводится аргумент, что «первоначально расширение ее территории осуществлялось за счет родственных в культуре и религии народов, и уж потом в эту орбиту вовлечено население Финляндии, Бессарабии, Польши, а в последнюю очередь – мусульмане Средней Азии» [3, с. 208]. Однако, во-первых, самодержавная власть не спрашивала разрешения на завоевание ни родственных, ни неродственных в культуре и религии народов. Во-вторых, как можно сначала захватить то, что находится дальше? Как можно было сначала «в эту орбиту» «вовлечь» мусульман Средней Азии? Что же «некорыстного» в том, «когда ради престижа увеличения территории империи и ее внешнеполитического авторитета государство сохраняет местные вольности и тем самым привлекает местное население на свою сторону, намеренно проводя мероприятия по повышению своего авторитета на новых территориях» [3, с. 132]? И, наконец, говорится о закономерно наращиваемой мощи центростремительных тенденций, что объясняется созданием «критической массы для устойчивости государственного единства за счет славянского ядра» [3, с. 208]. Нарастание мощи центростремительных тенденций вернее может быть объяснено имперскими амбициями, которые центральная власть пыталась представить как «решительный ответ на внешние вызовы». Нарастание мощи центростремительных тенденций обернулось слабостью центра. Не внешние вызовы и угрозы, а неповоротливость механизма бюрократического дворянско-буржуазного государства

и внутреннее состояние общественного недовольства этим механизмом и вызвало гибель Российской империи.

Кроме несомненных достоинств монографии, к числу которых относится и дискуссионность некоторых выводов, следует отнести еще несколько. Автору монографии известны взгляды современных исследователей. Но что еще более значимо, он привлекает на свою сторону имена двадцати восьми видных, но малоизвестных ныне ученых-правоведов, историков, исследователей истории государства российского классического периода, XIX – начала XX вв.: Л.А. Тихомиров, И. Андриевский, Б.Э. Нольде, С.А. Котляревский, Н.М. Коркунов, Н.И. Лазаревский, О.К. Нотович, И.А. Блинов, П. Мрочек-Дроздовский, А.Д. Градовский, Г.В. Вернадский, В.Е. Якушкин, А. Вицын, М.В. Довнар-Запольский, Ф.И. Леонтович, П. Даневский, Н.Н. Корево, М.К. Любавский, В.Е. Романовский, В. Остен-Сакен, Э.Н. Берендтс, А.П. Липранди (А. Волынец), Ф.П. Еленев, Е.Игнатьев, Р.Ф. Германсон, Н. Кареев, К. Валишевский, И.А. Никотин. Причем привлечены они не в качестве «степени разработанности проблемы», а функционально: многие их определения и выводы не утратили своей актуальности. Например, определение самодержавия «как такой формы правления, когда вся полнота государственной власти сосредоточена в руках одного человека – царя, короля, императора – и притом так, что в государстве не только нет власти, стоящей над ним, но нет власти, ему равной», которое сформулировано Н.И.Лазаревским [3, с. 27]. Также вывод О.К.Нотовича о государственном управлении, которое со времен «первого организатора российской государственности» – Петра Великого, «развивалось исключительно в сторону чиновно-канцелярского режима» [3, с. 28].

В монографии используется тщательно проработанный категориальный аппарат, что является несомненным достоинством всякого научного сочинения. Принципиально важными для раскрытия темы представляются понятия империи как формы государственного политико-территориального устройства, этноса и нации, региона и принципа регионализма, автономизма. Теоретико-методологическая продуманность не противоречит вовлечению в научный оборот до настоящего времени неизвестного богатейшего фактического материала, интереснейшего и потрясающего по объему. Извлечение фактического материала из архивных недр, получение исторических данных «из первых рук» отражает принципиальную позицию автора, о которой он заявляет, ссылаясь на высказывание В.Д.Спасовича, выдающегося русского адвоката, ученого и общественного деятеля конца XIX – начала XX вв., который замечал, что от историка требуется, прежде всего, чтобы он не компилировал, а работал по первоисточникам, по архивам.

Можно согласиться с тем, что за время своего существования «российская государственность накопила огромный и многообразный опыт становления и совершенствования своего административно-территориального устройства... Он имеет прямые выходы в сферу практической деятельности государственных и общественных структур, чьими усилиями создается и укрепляется новая отечественная государственность» [1, с. 308]. Знакомство с кратким аналитическим рассказом о ней может оказаться полезным для российской власти, тем более что проблема отношений центр – регионы относится к разряду вечных: изменяются исторические обстоятельства, следовательно, требуется перманентная подстройка этих отношений. Знание прошлого позволяет понять отношение федерального центра и регионов, субъектов Российской Федерации, объяснить происхождение комплекса величия и преодолеть демодернизационные «великодержавные тенденции развития Российской Федерации – уж чересчур велика схожесть между сегодняшней общественно-политической ситуацией и имперским периодом России» [3, с. 206].

1. Административно-территориальное устройство России. История и современность [Текст]. М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2003. 320 с.

2. Ильченко, М.С. Институционализм и проблема субъекта: опыт анализа федеративных отношений [Текст] / М.С. Ильченко // Научный ежегодник Института философии и права УрО РАН. Вып.9. Екатеринбург: УрО РАН, 2009. С. 263–274.

3. Красняков, Н.И. Западные национальные регионы в системе государственного управления Российской империей в XVIII – начале XX вв. Закрепление автономистской традиции в российской государственности [Текст] / Н.И. Красняков. Екатеринбург: УрАГС, 2009. 208 с.

4. Мунчаев Ш.М., Устинов В.М. Политическая история России от становления самодержавия до падения Советской власти. М.: НОРМА-ИНФРА, 1999. 800 с.

5. Стешенко Л.А. Многонациональная Россия: государственно-правовое развитие X–XXI вв. М.: НОРМА, 2002. 384 с.